

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK
(Studi tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013
Tentang Penanganan Pengemis, Gelandangan, dan Anak Jalanan di Kota
Malang)

SKRIPSI

Diajukan guna memenuhi salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana (S-1)
Pada Program Studi Ilmu Pemerintahan

Dosen Pembimbing:

Salahudin, S.IP, M.Si., M.P.A

Heru Mulyono, S.IP, M.T



Oleh :

GINA TIKA NOVIANTI

201310050311137

JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MALANG

2018

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK
(STUDI TENTANG IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH
NOMOR 9 TAHUN 2013 TENTANG PENANGANAN PENGEMIS,
GELADANGAN DAN ANAK JALANAN DI KOTA MALANG)**

Diajukan Oleh :

GINA TIKA NOVIANTI

201310050311137

Telah disetujui

Pada hari / tanggal, *Kamis / 1 Februari 2018*

Pembimbing I



Salahudin, S.IP, M.Si., M.P.A

Pembimbing II



Hera Mulyono, S.IP, M.T

Dekan



Dr. Rinikso Kartono, M.Si

Ketua Program Studi
Ilmu Pemerintahan



Salahudin, S.IP, M.Si., M.P.A

SKRIPSI

Dipersiapkan dan disusun oleh :

Gina Tika Novianti
201310050311137

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi
dan dinyatakan
L U L U S
Sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar
Sarjana (SI) Ilmu Pemerintahan
Pada hari Kamis, 29 Maret 2018
Dihadapan Dewan Penguji



Dewan Penguji :

1. **Drs. Krishno Hadi, MA**

2. **Achmad Apriyanto, S.IP, M.Si**

3. **Salahudin, S.IP, M.Si., M.P.A**

4. **Heru Mulyono, S.IP, M.T**

()
()
()
()























Mengetahui
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

()
Dr. Rinikso Kartono, M.Si

HALAMAN BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI

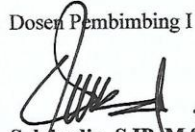
Nama : Gina Tika Novianti
NIM : 201310050311137
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jurusan : Ilmu Pemerintahan
Judul : Analisis Implementasi Kebijakan Publik (Studi Tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Penanganan Pengemis, Gelandangan Dan Anak Jalanan Di Kota Malang)
Pembimbing : 1. Salahudin, S.IP, M.Si
2. Heru Mulyono, S.IP, M.T

Konsultasi Skripsi :

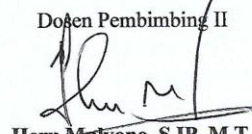
Tanggal Bimbingan	Paraf Pembimbing I	Paraf Pembimbing II	Keterangan Bimbingan
31 Agustus 2016			ACC judul
14 November 2016			Pengajuan proposal
29 April 2017			ACC Seminar Proposal
15 Juli 2017			Pengajuan BAB II
7 Agustus 2017			Revisi BAB II
8 Agustus 2017			Pengajuan BAB III
9 Agustus 2017			ACC BAB II, III
26 Desember 2017			Pengajuan BAB IV
25 Januari 2018			ACC BAB IV
26 Januari 2018			Pengajuan BAB V
1 februari 2018			ACC BAB V

Tanggal selesai bimbingan skripsi : 1 Februari 2018

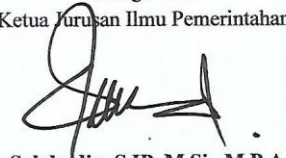
Dosen Pembimbing I


Salahudin, S.IP, M.Si., M.P.A

Dosen Pembimbing II


Heru Mulyono, S.IP, M.T

Mengetahui
Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan


Salahudin, S.IP, M.Si., M.P.A

SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS

Nama : Gina Tika Novianti
Tempat, Tanggal Lahir : Malang, 29 Desember 1994
NIM : 201310050311137
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jurusan : Ilmu Pemerintahan

Menyatakan bahwa karya Ilmiah/Skripsi saya yang berjudul:

“Analisis Implementasi Kebijakan Publik (Studi Tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Penanganan Pengemis, Gelandangan dan Anak Jalanan Di Kota Malang)”

Adalah bukan karya tulis orang lain, baik sebagian maupun keseluruhan, kecuali dalam bentuk kutipan yang telah saya sebutkan sumbernya.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan apabila pernyataan ini tidak benar, saya bersedia mendapatkan sanksi akademik sebagaimana berlaku.

Malang, 5 Mei 2018

Yang Menyatakan.

Gina Tika Novianti

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan berkah-Nya kepada penulis, sehingga dapat menyelesaikan tugas akhir yang berjudul **“Analisis Implementasi Kebijakan Publik (Studi Tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Penanganan Pengemis, Gelandangan dan Anak Jalanan Di Kota Malang”** dengan baik. Selama proses penelitian yang berlangsung dalam rentan waktu kurang dari 3 bulan, penulis mendapatkan banyak pengalaman dan pengetahuan baru baik dari dosen pembimbing, narasumber, hingga berbagai pihak yang telah memberikan dukungan. Maka, dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Drs. Fauzan, M.Pd, selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Malang yang telah menyediakan fasilitas belajar yang memadai.
2. Dr. Rinikso Kartono, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik yang telah memberikan izin melakukan penelitian demi kelancaran penulisan tugas akhir ini.
3. Salahudin, S.IP, M.Si, M.P.A, selaku Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan dan juga selaku Dosen Pembimbing I yang senantiasa memberikan motivasi, masukan dan menginspirasi dalam segala hal, terutama dalam penulisan skripsi ini.
4. Heru Mulyono, S.IP, M.T, selaku Dosen Pembimbing II yang senantiasa memberikan motivasi, masukan dan menginspirasi dalam segala hal, terutama dalam penulisan skripsi ini.
5. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Jurusan Ilmu Pemerintahan UMM Yang telah membagikan ilmunya kepada penulis selama proses perkuliahan.
6. Bapak Dulrajak selaku Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Satpol PP yang telah memberikan banyak informasi dan pemahaman kepada penulis terkait penertiban pengemis, gelandangan dan anak jalanan.

7. Ibu Putri selaku Pelaksana Lapangan pada bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial yang telah memberikan banyak informasi dan pemahaman kepada penulis terkait penanganan pengemis, gelandangan dan anak jalanan di Kota Malang.
8. Bapak Udin selaku Pelaksana lapangan sekaligus pengajar pelatihan untuk warga binaan Dinas Sosial yang telah memberikan banyak informasi dan pemahaman kepada penulis terkait pelaksanaan pelatihan dan masalah sumber daya manusia maupun sumber daya finansial.
9. Kedua Orang Tua yang tidak bosan memberikan dukungan dan motivasi kepada penulis.
10. Serta segenap pihak yang telah mendukung dan membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penulis berusaha dengan baik dalam menyusun tugas akhir ini, akan tetapi skripsi ini sesungguhnya masih jauh dari kata sempurna, sehingga membutuhkan kritik dan masukan dari berbagai pihak untuk perbaikan kedepannya. Sekian pengantar dari penulis, semoga skripsi ini bermanfaat bagi ilmu pengetahuan.

Malang, 5 Mei 2018

Penulis

MOTTO

“SABAR DALAM KESULITAN DAN BIAK DALAM BERTINDAK
ADALAH CARA UTAMA MERAIH KESUKSESAN”

“BE SURE TO YOURSELF”



PERSEMBAHAN

Alhamdulillah, terimakasih yang sebesar-besarnya untuk Allah SWT dzat yang Maha Agung, sumber kekuatan hidup yang tidak pernah padam dan meninggalkan setiap umat-Nya dalam kesedihan.

1. Terima Kasih untuk orang tua yang selalu memberikan dukungan setiap waktu dan atas perjuangannya dalam membiayai pendidikan, kasih sayang yang telah diberikan, doa, kekuatan serta kepercayaannya selama ini dan yang selalu memberikan semangat dalam pengerjaan skripsi ini. Serta keluarga besar yang selalu memberikan motivasi dan semangat agar penulis dapat menyelesaikan skripsi tepat pada waktunya.
2. Terima Kasih kepada keluarga besar Ilmu Pemerintahan kelas C Angkatan 2013, terima kasih atas kebersamaan dan kehangatan selama 4 tahun kita menuntut ilmu bersama. Semoga suatu saat nanti kita bisa bertemu kembali dengan keadaan sukses. RA. Lutfiatunada, Fandri wahyu, Erick, Ahmad Rofik, terima kasih teman seperjuangan bimbingan karena kita saling menguatkan dan memberikan semangat untuk bisa wisuda periode II.
3. Terima kasih kepada Sofia Isnaini, Ellen, Ineke, Yashinta dan Komsa yang selalu memberikan semangat dan motivasi serta membantu di dalam proses perbaikan skripsi ini.
4. Terimakasih kepada keluarga besar Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Malang atas pengalaman yang diberikan pada saat magang riset. Dari sanalah saya mulai belajar dan mengetahui dunia kerja yang sesungguhnya.
5. Terimakasih kepada teman-teman SMA Aqmarina, Mourina, Delvia, Jeniffer, Aryo, Fahmi, Digna yang selalu mendukung dan memberikan semangat untuk mengerjakan skripsi ini.

Dan semua pihak yang telah membantu penulis dalam berproses menjadi pribadi yang lebih baik. Baik memberikan ilmu, dukungan dan motivasi kepada penulis. Terimakasih. Tidak akan ada hari yang berwarna tanpa kehadiran kalian. Semoga kita semua berada dalam keridhoan Allah SWT.

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN.....	i
LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
BERITA ACARA BIMBINGAN.....	iii
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
MOTTO.....	vii
PERSEMBAHAN.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xii
ABSTRAKSI.....	xiii
ABSTRACT.....	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	1
1.3. Tujuan Penelitian.....	7
1.4. Manfaat Penelitian.....	7
1.5. Definisi Konseptual.....	8
1.6. Definisi Operasional.....	17
1.7. Metode Penelitian.....	22
1.8. Kerangka Penelitian.....	30
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	31
2.1. Kebijakan Publik.....	31
2.2. Implementasi Kebijakan.....	41
2.3. Permasalahan Sosial Kota Malang.....	51
BAB III DESKRIPSI WILAYAH.....	55
3.2. Dinas Sosial Kota Malang.....	62
3.3. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Malang.....	69
3.4. Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013.....	77
BAB IV PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA.....	79
4.1. Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013.....	79
4.1.1. Penertiban Pengemis, Gelandangan dan Anak Jalanan.....	80

4.1.2.	Penanganan Pengemis, Gelandangan Dan Anak Jalanan.....	84
4.1.3.	Relasi Aktor Pelaksana Implementasi Kebijakan.....	92
4.1.4.	Faktor Pendukung Implementasi Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013.....	99
4.2.	Dampak Implementasi Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013.....	110
4.2.1.	Faktor Penghambat Implementasi Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013.....	112
BAB V PENUTUP.....		115
5.1.	Kesimpulan.....	115
5.2.	Saran.....	117
DAFTAR PUSTAKA.....		118
LAMPIRAN.....		121



DAFTAR TABEL

Tabel 1. Persebaran Luas Wilayah Kota Malang Setiap Kecamatan Di Kota Malang.....	58
Tabel 2. Data Distribusi PDrB Menurut Lapangan Usaha 2015.....	59
Tabel 3. Data Kemiskinan Di Kota Malang 2014-2016.....	61
Tabel 4. Jumlah Angkatan Kerja, Penduduk Bekerja Dan Pengangguran 2013-2015.....	61
Tabel 5. Jumlah Pengemis, Gelandangan Dan Anak Jalanan Kota Malang 2014-2017.....	88
Tabel 6. Jumlah Pengemis, Gelandangan Dan Anak Jalanan dari Luar Kota Malang Tahun 2015-2017.....	



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Kebijakan Publik	32
Gambar 2. Peta Administratif Kota Malang.....	57
Gambar 3. Pembersihan Fisik Dari Satpol PP Kepada Anak Jalanan Yang Terkena Razia	86
Gambar 4. Wawancara Dengan Anak Jalanan Yang Terkena Razia Tentang Identitas Lengkapnya.....	88
Gambar 5. Para warga binaan sedang melakukan pelatihan pembuatan kue plintir.....	98
Gambar 6. Kampung Topeng Kota Malang.....	103
Gambar 7. Pujasera di kampung topeng.....	106
Gambar 8. Dokumentasi salah satu usaha warga binaan di kampung topeng....	108
Gambar 9. Dokumentasi wawancara dengan warga binaan di kampung topeng.	109

DAFTAR PUSTAKA

- Ambat, Triyani Kathrilda. 2013. *Fungsi Negara Memelihara Anak-Anak Terlantar Menurut Undang-Undang Dasar 1945*. Vol 1. No 2. Hlm 43
- Anshori, Yuli, dkk, 2012, *Kebijakan Publik Yang Partisipatif Dan Komunikatif*, Vol 3, No 2
- Atmaja, Ketut Adi Prasetya, Tidak Ada Tahun, *Pertanggungjawaban Pidana andangan Dan Pengemis (Gepeng) Ditinjau Dari Perspektif Ham*, Hlm 1.
- Budi, Winarno, 2007, *Kebijakan Publik (Teori dan Proses)*. Yogyakarta, Media Pressindo.
- Cahyo, Kusyogo, dkk. 2006. *Perilaku Gelandangan Dalam Pemanfaatan Pelayanan Kesehatan Masyarakat Di Kota Semarang Jawa Tengah*. Vol. 1. No. 2.
- Dedy, Mulyadi, 2016, *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik: Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik Berbasis Analisis Bukti Untuk Pelayanan Publik*, Bandung, Alfabeta.
- Fitria, Nurul, 2016, *Konsistensi Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru Dalam Menjaga Ketertiban Umum*, Vol.3, No.1.
- Fuad, Masrul, dkk, “*Strategi Pemberdayaan Kelompok Pengemis Gelandangan Orang Terlantar (PGOT) Dalam Pengetasan Kemiskinan Di Dinas Sosial, Pemuda Dan Olah Raga Kota Semarang*”, Jurnal Administrasi Publik
- H. Tachjan, 2006, *Implementasi Kebijakan Publik*, Bandung, AIPI.
- Ihyaul, Ahmad, 2016, *Metode Penelitian Akutansi*, Aditya Media Publishing, Yogyakarta.
- Iqbali, Saptono, Tidak Ada Tahun, *Gelandangan – Pengemis (Gepeng) Di Kecamatan Kubu Kabupaten Karangasem*, Hlm 2
- Masyhuri & M. Zainuddin, *Metodologi Penelitian Pendekatan Praktis dan Aplikatif*, Malang, Refika Aditama.

Moleong, Lexy, 2011, *Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*, Bandung, PT Remaja Rosdakarya.

Moleong, Lexy, 2014, *Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*, Bandung, PT Remaja Rosdakarya.

Mulyadi, Deddy, 2016, *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik Konsep dan Aplikasi Proses kebijakan Publik Berbasis Analisis Bukti Untuk Pelayanan Publik*, Bandung, Alfabeta.

Oktaviana, Maulida, dkk, 2014, “*Pengemis Dan Upaya Penanggulangannya (Studi Kasus Di Desa Rarang Tengah Kecamatan Terara Kabupaten Lombok Timur)*”, Jurnal Pendidikan Ekonomi, Vol 4, No 1

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum dan Lingkungan

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penanganan Pengemis, Gelandangan dan Anak Jalanan

Permensos Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data

Purnama, Andrio dan Febri Yuliani, 2015, *Pelaksanaan Pembinaan Gelandangan Dan Pengemis Oleh Dinas Sosial Kota Pekanbaru*, Vol.2, No.1, Hlm 2.

Purwanto, Agus dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya Di Indonesia*. Gava Media. Yogyakarta.

Riant, Nugroho, 2014, *Public Policy Teori, Manajemen Dinamika, Analisis, Konvergensi, dan Kimia Kebijakan*, Jakarta, Elex Media Komputindo. Hlm. 667

Rizzana, Sylfia, dkk, *Analisis Kebijakan Perlindungan Anak Jalanan Dalam Rangka Pengentasan Dari Segala Bentuk Eksploitasi*, Jurnal Administrasi Publik, Vol.1, No.3.

Sahya, Anggara, 2014, *Kebijakan Publik*, Bandung, CV Pustaka Setia

Setyaningrum, Nurrohmah, 2014, "Fenomena Pengemis Anak Di Pasar Klewer Surakarta (Studi Tentang Fenomena Akses Layanan Pendidikan Pengemis Anak)", *Jurnal*, Universitas Sebelas Maret

Sinaga, Rudi Salam. 2013. "*Pengantar Ilmu Politik: Kerangka Berfikir Dalam Dimensi Arts, Praxis & Policy*". Graha Ilmu. Yogyakarta

Subarsono, 2006, *Analisis Kebijakan Publik (Konsep Teori dan Aplikasi)*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Sugiyono, 2015, *Metode Penelitian & Pengembangan Research and Development*, Bandung, Alfabeta.

Suharsaputra, Umar, 2012, "*Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan Tindakan*", Bandung, Refika Aditama.

Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Bumi Aksara. Jakarta

Zuriah, Nurul, 2006, *Metodologi Penelitian Sosial dan Pendidikan: Teori-Aplikasi*, PT. Bumi Aksara, Jakarta.

Zulfahmi, 2014, "*Perlindungan Negara Terhadap Hak Konstitusional Anak Terlantar Di Indonesia*", Vol.1, No.2.

Badan Pusat Statistik 2016 Kota Malang

Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur

Rencana Startegis (Renstra) 2013-2018 Dinas Sosial Kota Malang

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Malang Tahun 2013 – 2018